工作與挑戰

5.1　在二零零二／零三年度，本署把報告年度的日期首次修訂為四月一日至翌年三月三十一日，以配合財政年度的日期。因此，本年報涵蓋十二個月，而上年度則只有十個半月[2]。

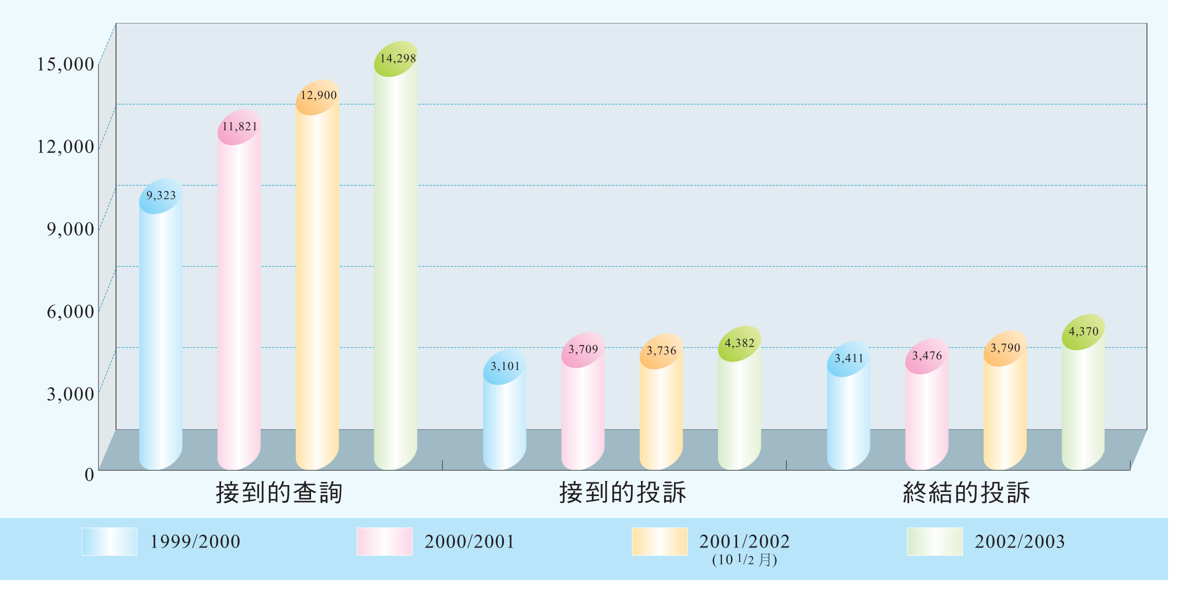
工作量

5.2　本署於本年度共接到 14,298 宗查詢和 4,382 宗投訴，以及完成處理了 4,370 宗投訴。就整個年度來說，投訴個案數字有輕微上升，但自二零零三年二月起，數字卻見下降。本署難以確定數字為何會下降，但猜測是與正值農曆新年及隨後發生的嚴重急性呼吸系統綜合症（「非典型肺炎」）有關。

5.3　截至二零零三年三月三十一日止，本署尚有 20 宗涉及醫院管理局（「醫管局」）的投訴個案還未終結。鑑於醫管局需全力對抗非典型肺炎疫症，本人已同意延長該局回應本署的時間。一般來說，投訴人對這種特殊情況下的寬限安排都表示理解。

2　由於本署脫離政府行政體制和工作方法，因此在上年度把報告年度的日期調整為二零零一年五月十六日至二零零二年三月三十一日。本署過往報告年度的日期為五月中至翌年五月中。

圖表 5.1　過去四年每年的查詢及投訴個案數字



服務承諾

5.4　本署的服務承諾臚列如下：

圖表 5.2　服務承諾

查詢

	標準處理時間	最長處理時間
致電或親臨本署	即時回覆	複雜的查詢，30 分鐘內回覆
書面	5 個工作天內回覆	複雜的查詢，6 至 10 個工作天內回覆

投訴

	標準處理時間	最長處理時間
初步評審及發出認收函件	本署會就所有投訴進行初步評審，並會發出認收函件 — 5 個工作天內 （目標：80%）	6 至 10 個工作天內 （目標：20%）
已終結的個案 —不在職權範圍內或因條文限制不得調查的個案	發出覆函，並詳細解釋不進行調查的原因 — 10 個工作天內 （目標：70%）	11 至 15 個工作天內 （目標：30%）
—其他個案	少於 3 個月 （目標：60%）	3 至 6 個月內 （目標：40%）

團體參觀及講座

	處理時間
要求由專人帶領參觀本署	5 個工作天內
邀請本署人員主持講座	10 個工作天內

由於本署決定維持服務承諾不變，各調查組均因工作量增加（特別是在報告年度的上半年）而須承受更大的壓力。儘管如此，本署在遵守服務承諾的時限上仍有改進。在本報告年度內，只有 75 宗個案（即 2.84%）未能按服務承諾目標完成，而上一個報告年度則有 206 宗（即 9.3%）。當中的原因有下列幾項：

(a) 個案性質非常複雜；

(b) 個案因涉及法庭程序或執法行動而須暫停調查；

(c) 在調查過程中，個案有新的發展；以及

(d) 被調查機構就本署職權或決定提出抗辯（詳見以下各段）。

5.5　本署繼續聘請一些具備豐富公共行政經驗的臨時個案主任，以應付季節性的工作量增加。臨時職員令本署在工作特別繁忙時，可靈活地增添人手。他們的薪酬會按日薪或個案數目及複雜程度計算。他們與本署的全職人員一樣，須遵守相同的專業守則及嚴格的保密規定。

挑戰

5.6　有時，被投訴機構和投訴人會質疑我們的決定或行動。事實上，在每個調查階段，我們都要面對下述的各種質疑和挑戰。

職權範圍

5.7　被投訴機構有時會質疑本署應否進行調查，甚至會引用法律意見以反對本署作出跟進。其中最具爭議的是當問題涉及《申訴專員條例》附表 2 所訂明不得調查的事項，有些機構甚至會質疑本署為何要受理有關個案。實際上，本署只會研究這類個案中與行政（諸如程序和工作方法）有關的問題。本署向來審慎從事，不會超越本身的職權範圍。本人一直以審慎而開明的態度，履行申訴專員的職能，致力令政府更加開明，並盡量減少對市民造成不公平的情況。

5.8　另一方面，投訴人有時亦會質疑本署為何在評審後決定不調查他們的個案。雖然本署會向投訴人説明不能處理他們的個案的具體原因，但有些投訴人對於本署的解釋，例如説他們投訴的事項不在本署職權範圍內等，總是不肯接受。在實際可行的情況下，本署會把他們轉介到合適的機關或渠道，以便提供意見、協助或作出申訴。至於不進行調查的個案，全部均須由本人親自批核。

蒐集證據

5.9　在查訊過程中，有些機構會以保密或保障私隱為理由，拒絕向本署提供資料。本署通常會向他們説明，本署有法定權力，可以索取與個案有關的任何資料。雖然或會有些機構要本署勸説一番才提供資料，但各個機構一般都肯與本署合作，本人謹致謝意。在本報告年度內，本署無須行使條例所賦予的權力，傳召證人到本署提供資料。

申訴專員的決定

5.10　法例規定，本署須將任何與被投訴機構或其屬下人員有關的批評或負面意見通知該機構。本署通常會把這些批評或意見收納在調查報告草擬本內，並會把草擬本送交有關機構。這些機構有時會對本署的觀察所得提出保留意見或異議，尤其是當本署認為投訴成立的時候。他們經常提出連篇累牘的爭辯或反對意見，然後要求與我們會面，陳述理據和意見。本署通常會給予被投訴機構及其屬下人員充分機會陳述理據和意見，然後再仔細審研所有資料，最後才作出結論。假如他們的陳述是合理的，本署會把有關意見納入調查報告內。即使本署不接納他們所陳述的理據和意見，亦會記錄在調查報告中，並説明本署不接納其理據和意見的原因。

重新審研的個案

5.11　投訴人有時會對調查結果表示不滿意，尤其是當本署認為他們的投訴不成立的時候。有些投訴人在要求本署覆檢他們的個案之餘，更指本署個別調查員不公平、有欠全面或不稱職。由於所有調查報告均由本人親自批核，這類指責只能視為針對本人的決定，而非針對本署個別人員。

5.12 本署會按投訴人的反對意見覆檢個案。若投訴人能提出新證據，或從另一角度去分析事情，本署有特定的程序覆檢個案。一般而言，本署會首先要求當初負責有關投訴的調查員，就投訴人提出的覆檢理由作出評論，然後把實際的覆檢工作交由另一名調查員或總調查主任負責。覆檢的結論一般須經副申訴專員審閱，最後由本人審批。本署會在覆函中盡量回應投訴人提出的相反意見。

5.13 在本報告年度，本署共接到280宗覆檢的要求，而在上一個涵蓋十個半月的報告年度內則有237宗。大部分投訴人只是重申他們的論點，以及對本署的結論表示不滿。倘他們能提出新資料，本署必定會重新審研有關個案。

5.14 促使投訴人要求進行覆檢的原因可撮要如下：

(a) 對公職人員服務質素的要求不斷提高；

(b) 直覺地認為他們的投訴是有理的；

(c) 認為申訴專員只應完全支持投訴人的要求；以及

(d) 希望向有關機構施加壓力。

有少數較為執着的投訴人會不斷來信本署，甚至每天多次致電本署各級人員，以宣洩他們的不滿情緒。本署能了解他們的心情。然而，本署的首要職責，是確保對投訴人和被投訴機構公平，這是《申訴專員條例》的精神，也是本署成立的目的。就某些投訴點糾纏辯論不休，並不符合公平原則，而且也有浪費社會資源之嫌。本署的一般原則是，本署會根據新的證據或論點進行覆檢，但卻不會應投訴人周而復始的要求，覆核本人的決定。

本署的觀點

5.15 總括來説，公眾對本署的意見或結論提出質疑，可令本署人員更加警覺和提高專業精神。本署人員致力確保調查都是徹底和公平的，並且樂意從不同的角度，進一步審研客觀的事實。然而，本署絕不向壓力低頭，不會向歪理屈服，也不會協助或教唆他們藉投訴解決私人仇怨：本署認為，如此「利用」申訴制度相等於誤用甚至濫用。

「利用」申訴專員制度

5.16 在上年度的報告中，本人曾提及「有些投訴人其實另有企圖，只想『利用』本署，以達到他們的目的」。總括而言，這些個案可歸納為下列幾類：

圖表 5.3 重新審研的個案

結果 \ 理由	新證據		新角度		不在本署職權範圍內	合計
	有	沒有	有	沒有		
改變決定	3	-	2	-	-	5
維持決定	-	234	-	-	41	275
						280

(a) 意圖避開正常行政程序，從某部門或機構得到一些投訴人似乎是不應得到的個人利益；

(b) 意圖阻止執法機關採取執法行動或進行調查；

(c) 意圖要監管當局代表投訴人，就後者與商業服務提供者的紛爭作出交涉；

(d) 利用有關部門或機構，藉以解決跟第三者的私人仇怨；

(e) 利用投訴程序阻延部門採取行動。

5.17 假如這些行為不予遏止，便可能會帶來以下的不良後果：

(a) 對其他市民造成不公 —— 由於社會資源有限，容許某些人「插隊」或取得他們不應得到的個人利益，便等於剝奪了其他人的權益；

(b) 構成另一類行政失當 —— 向壓力屈服，甚至不惜違反一貫政策，以圖息事寧人，這與過於墨守成規同樣是不當行為；

(c) 影響部門提供的服務 —— 由於極少數投訴人固執己見和反覆提出不合理要求，可能會造成滋擾，嚴重影響某部門或機構的運作。

5.18 現時仍有一些看來是屬於「濫用」的個案，但情況不算嚴重。在本報告年度內，最少有 20 宗是本署認為懷有不合理意圖的個案。本署以開放的態度，按一貫的做法處理這些投訴。可是，倘發現有投訴人不正確地利用申訴制度，本署定會毫不遲疑，向投訴人和有關機構指出我們的看法。

圖表 5.4 **個案實例**

個案 A

- 一名會計師投訴公司註冊署，指該署不當地拒絕其代表客戶提出的註冊申請。
- 經查訊後，由於投訴人錯誤詮釋《公司條例》第 291 條，申訴專員認為這宗投訴缺乏理據。
- 投訴人其後來信 26 次，要求推翻本署的決定，但未能提出理據支持。
- 由於事情涉及法例的詮釋及某些行動的法律效力，公司註冊署和申訴專員均建議他尋求法庭裁決。
- 投訴人繼續與本署展開無休止的辯論，意圖藉此向公司註冊署施壓。

個案 B

- 房屋署分兩階段推行屋邨管理合約的「逐步移交服務計劃」，並同時向員工推出自願離職計劃。
- 「逐步移交服務計劃」外判服務的中標公司，須僱用一定數目參加自願離職計劃的員工（「丁權」），而參加自願離職計劃的員工若符合某些條件，便可獲發「轉職獎勵金」。
- 投訴人是參加房屋署自願離職計劃的員工。他指稱在房屋署推行第一階段「逐步移交服務計劃」期間內未有受僱，是由於該署沒有發給他「第一次丁權證明書」所致。他向本署投訴，意圖對房屋署施加壓

力，以達到他獲發「轉職獎勵金」的目的。

- 房屋署從來沒有發出任何「第一次丁權證明書」，這宗投訴完全沒有事實根據。

（個案撮要載於**附件 10**）

個案C

- 投訴人涉及一宗流動電話服務收費的糾紛，指某電訊網絡營辦商的職員曾三次致電「恐嚇」，催促他繳費。
- 他須繳付三次電話通話費共 3.60 元。
- 他聲稱曾向電訊管理局投訴，但沒有結果。
- 申訴專員經查訊後，證實電訊管理局已積極跟進，並曾就這宗個案致函或致電有關營辦商逾 14 次。
- 電訊管理局亦一直有通知投訴人這宗個案的進展。
- 營辦商同意撤銷該 3.60 元通話費。
- 投訴人其實應根據流動電話服務合約與營辦商磋商。若確實認為營辦商恐嚇他，便應考慮尋求警方協助。

（個案撮要載於**附件 10**）

個案D

- 投訴人要求香港電台（「港台」）某午夜點唱節目為他播放一首歌曲，但港台沒有即時播出，投訴人因此極為不滿。
- 該首歌曲在兩天後播出，但投訴人仍感到不滿。
- 投訴人其後向港台有關員工（包括首長級人員）展開電話投訴攻勢，要求提供令他感到滿意的解釋。
- 投訴人覺得港台沒有理會其投訴，於是轉向申訴專員求助。
- 本署在充分查訊後，確定事情不涉及行政失當。
- 投訴人隨後向本署人員展開類似的電話投訴攻勢，部分來電甚至長達一小時以上。
- 由於事件瑣屑無聊，申訴專員最後決定不再跟進有關的投訴。

（個案撮要載於**附件 10**）

個案E

- 一名囚犯投訴法律援助署（「法援署」）沒有通知他有關申請法律援助（「法援」）的進展。
- 他曾向該署申請法援以追討醫療失誤賠償。在最初提出申請時，他以 A 君的名義簽署所有文件（包括一份法定聲明）。

- 但是，當他向法援署申請索取事涉醫院的醫療報告時，卻夾附 B 君的身分證副本。法援署拒絕接受該副本作為投訴人的身分證明文件。

- 投訴人聲稱他本人其實是 C ，而 A 是假名， B 則是他弟弟的姓名。可是他未能提供任何文件，證明他是 C 君。

- 當他向法援署提供 C 君的身分證副本時，該署告訴他須以 C 君的名義重新申請。

- 法援署表示，由於該署仍在調查其真正身分，故此不能向他透露有關申請法援的進展。

- 最後，法援署拒絕 A 君的申請，因為申請表上的資料與身分證明文件上的不符。

- 法援署亦通知 C 君其申請不獲接納，因為他未能提供充分理據以提出訴訟。

（個案撮要載於**附件 10**）